

DXを活かした地方創生と地方行財政改革に向けて

2022年4月13日

十倉 雅和

中空 麻奈

新浪 剛史

柳川 範之

コロナ禍において、東京への人口純流入の動きには歯止めがかかったものの、多くの地方公共団体で人口減少と若年人口の流出の動きが続いている。

地域活性化に向けては、「集中から分散へ」がカギであり、大学を拠点としたイノベーション・エコシステムの強化や、一次産業・中小企業の活性化等を通じた雇用機会の拡大、脱炭素やサプライチェーンの再編等を契機とした国内投資の拡大が不可欠。そのためには、デジタル田園都市国家構想の下、全国隅々へのデジタル実装を進め、地域内外の多様な人材を活用することが重要となる。また、そうした動きを加速するためにも、多様な広域行政を含め、DXを前提とした地方行財政改革を推進する必要がある。

1. 地方の輸出力、イノベーション力、無形資産価値の強化による雇用創出等

地方の輸出力、イノベーション力、無形資産価値の強化に重点を置き、地域の特性を最大限に生かした雇用創出、新たな付加価値創造を促すべき

- 世界的な部品不足の中、DXの活用、商社機能による橋渡しを通じて、世界の需要ニーズにこたえ、輸出競争力を強化するとともに、事業の新陳代謝を促し、地域中小企業を再生すべき。
- 各地方大学や学術機関においては、それぞれの地域課題の解決に向け、オープンイノベーションと国際人的ネットワークを備えた知的拠点となるよう¹、産学連携の強化、調達支援等の工夫を通じ、スタートアップや高度人材の集積を推進すべき。
- DXの活用や副業・兼業の促進、関係人口の拡大により、内外の知恵を各地域に集結させ、雇用創出・付加価値創造を促すべき。そのためには、新規就農を進めるほか、一次産業の高度化・輸出産業化を積極的に推進すべき。その際、農地の所有・利用に係る国家戦略特区や国公有林の樹木採取権制度等の利活用を通じて企業経営の参入を促し、継承者不足や投資不足を解決すべき。
- 地方では、脱炭素が投資拡大の契機となる。地方自治体のグリーン事業の推進のためのグリーン地方債等の発行拡大に向け、発行団体・債券保有者双方へのインセンティブの強化等を推進すべき。また、林業の脱炭素社会への寄与と成

¹ 日本においても、設立2011年の沖縄科学技術大学院大学は、科学誌ネイチャーが2019年にまとめた「質の高い論文のシェア」ランキングで世界9位とトップクラスとなっている。

長産業化の両立に向け、新技術による生産性向上や木質資源の利活用²を推進するほか、森林 REIT の組成等を含め、地方への民間資金の流れを強化するため、必要な制度整備や人材確保の方策等についても検討すべき。

- コロナ禍で縮小したインバウンドの復活に向け、大阪・関西万博の開催も見据えて観光振興を推進していくべき。その際、コロナ禍で進んだデータ利用の取組も生かして、重要な無形資産として位置付けられるべき日本の文化・自然等が、地方経済や地方の生活に新たな付加価値を生み出し、結果としてこれら無形資産への再投資にもつながるような仕組みを検討・構築すべき。

2. 関係人口の拡大と多様化

地方では労働人口が大きく減少する中、上記 1. に掲げた分野における多地域での居住、兼業・副業等の就労機会の拡大に加えて、オンラインでの交流も含め、多様な関係人口の拡大³と関係人口の積極的な地域との交流が重要となる。

- 関係人口拡大に向けては、多地域居住者等の動向をデジタル等で把握できるようにするとともに、多地域居住者等へのサービス提供の実態把握⁴とふるさと納税等を活用した負担共有の仕組みを展開すべき。
- 単に関係人口の数を増やすのではなく、いかに地方企業や地域人材との交流や連携を増やすかが地域活性化の大きなカギとなる。各地方公共団体は上記の実態把握のデータも生かしながら、各地域の大学と連携して大学を交流のハブとしたり、図書館や公民館等を交流の場として提供する等、交流や連携を積極的に促進すべき。
- 地域内外の移動・滞在が多様化する中、利便性の高い公共交通と住居の提供が重要となる。地域公共交通における自動運転技術の導入やサブスクリプションの自由化をはじめとするダイナミック・プライシングを進めるべき。また、空き家の利活用を推進すべき。

3. 未来を見据えた地方行財政改革

人口減少・少子高齢化が進む中、業務のDXを大胆に進め、行政の機能を集約し、効率的かつ効果的に公的サービスを提供できるようにすべき。

(業務の効率化)

- 地方行財政のDX⁵においては、データ基盤の整備、国の官庁会計システムとの

² レーザ計測等による森林資源のデジタル化や低コスト造林技術の活用推進等による生産性向上、産業資材として期待されているセルロースナノファイバー、加工性に優れた様々な樹脂等の代替として利用できる改質リグニンの実用化などがある。

³ 二地域居住については617万人(20-70歳の6.6%)が2020年7月時点で複数拠点生活。同7.1%(推計661万人)が、意向を持っている。また、関係人口を多く保有する自治体ほど、後年の移住者人口増加がみられる。(国土交通省推計。令和4年2月計画部会資料)

⁴ ふるさと住民票、1/2住民票などでは、一部の地域サービス等を登録者に提供する仕組みがある。また、特定有人国境離島地域社会維持推進事業においては、離島住民向けの路賃引き下げ対象に、移住や継続的来訪を検討する者について「準住民」として認定された者が含まれる。

⁵ 現在、2025年度までに地方公共団体の基幹系システムの標準準拠情報システムへの移行が予定されている。

接続、マイナンバーの徹底利活用の検討に加えて、地方自治体事務のコード化による業務共通化及び予算決算内容の縦覧性確保など、行財政全体を俯瞰・見える化が急務。

- 公的給付の迅速かつ確実な支給にむけ、特定公的給付制度を拡張し、マイナンバーを用いた世帯の所得や公的サービスの受給等を把握する仕組みの構築を検討すべき。
- 業務の効率化、簡素化の徹底に向け、国・県・市町村間の紙ベースの行政手続きとその重複を一括検証⁶・是正すべき。また、国は法令上の新たな計画等の義務付け・枠付けについて必要最小限とするとともに、既存の計画との統合や他の地方公共団体等との共同策定ができることを原則とすべき。

(広域行政化)

- 執行段階の事務の広域化は進んでいるが、計画・企画立案に係る業務は進捗していない。また、DXの進展の中で、今後、地域間の各種公共サービス格差が拡大することも懸念される。市町村連携、都道府県による市町村業務の補完・支援体制の強化等に向け、サービスの地域間格差等を目安にして、国等が広域行政化の更なる取組を後押しする仕組みを検討すべき。
- 人口の移動が特に多い東京圏では、国とも連携し、東京圏全体として継続的に公共サービスの提供に係る協力・調整を行う体制の構築に着手すべき
- 地方制度調査会⁷の審議において、10～20年先の地域住民サービス(行政需要や老朽インフラの維持・管理、福祉需要等)の受益と負担のバランスを見据え、国・地方、自治体間の連携体制の在り方が明確化されることを期待。

(2023年度予算に向けて)

- コロナ対応として行われた国から地方への多額の財政移転について、事業実施計画や決算等を踏まえて、その内容と成果の見える化を実施したうえで、成果と課題の検証をすべき。
- 税収改善が見込まれるが、一般財源の総額について前年同水準を実質的に確保するとの目安に沿って対応すべき。また、早期に地方財政の歳出構造を平時に戻していくべき。

⁶ こうした取組について、これまで、地方分権改革有識者会議で実施。

⁷ 地方制度調査会では、「ポストコロナの経済社会に的確に対応する観点から、国と地方公共団体及び地方公共団体相互間の関係その他の必要な地方制度のあり方について、調査審議を求める」ことが諮問されている。

DXを活かした地方創生と地方行財政 改革に向けて

参考資料

2022年4月13日

十倉	雅和
中空	麻奈
新浪	剛史
柳川	範之

都市と地方の人の流れ「集中から分散へ」

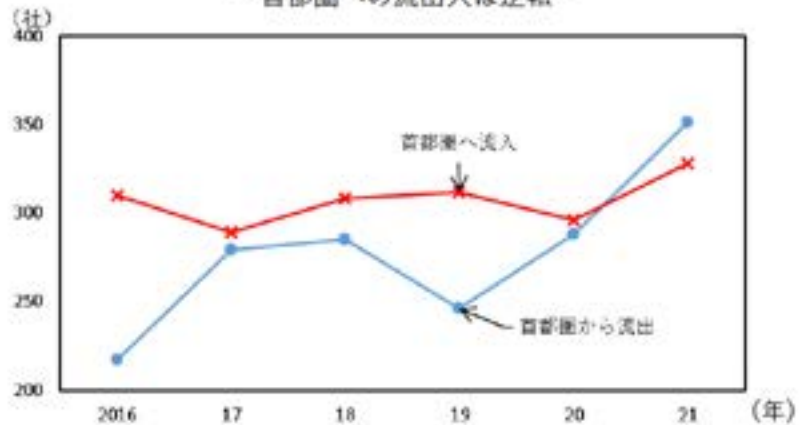
- 人口減少が進む中、東京への人口純流入の動きには歯止めがかかり、首都圏からの企業の流れも増加。
- 多くの地方自治体で人口減少若年人口の流出の動きが進む。地方で投資や雇用の機会を高める必要。
- 各地方大学等は産学連携の強化等により、オープンイノベーション・人的ネットワークの拠点に。

図1 東京都の転入転出
～人口純流入に歯止め～



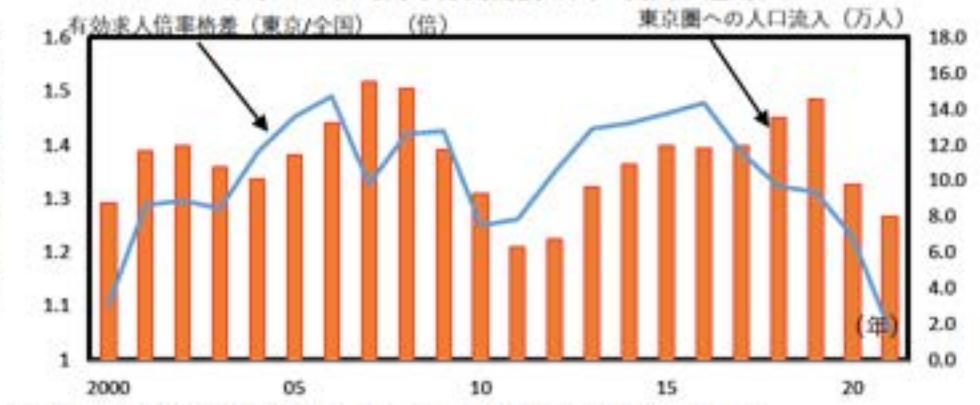
(備考) 総務省「住民基本台帳人口移動報告」より作成。

図2 企業の移転
～首都圏への流出は逆転～



(備考) 帝国データバンク「首都圏・本社移転動向調査」及び「一都三県移転動向調査」より作成。

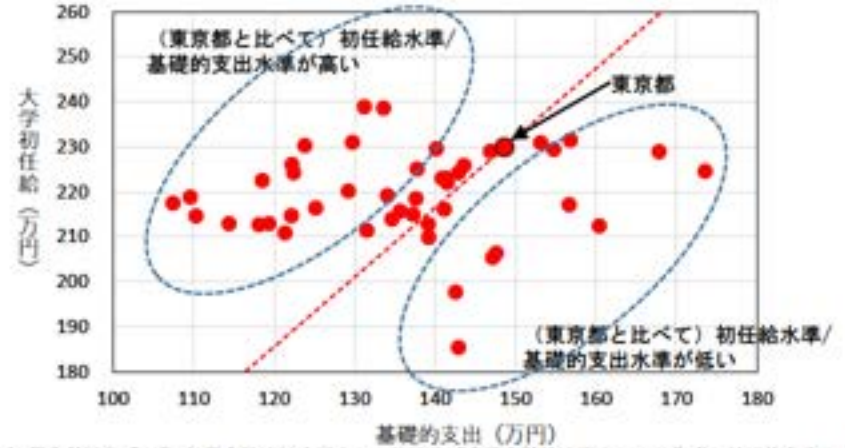
図3 労働需要と人口流入
～東京での相対的な労働需要と人口流入は連動～



(備考) 厚生労働省「一般職業紹介状況」、総務省「住民基本台帳人口移動報告」より作成。東京圏とは、東京都、千葉県、埼玉県、神奈川県。有効求人倍率格差は、東京都の有効求人倍率（就業地ベース）と全国の有効求人倍率の比率。

図4 給与水準と基礎的支出水準

～20団体で生活費水準と比べて大卒初任給水準が東京より高い～



(備考) 厚生労働省「令和2年賃金構造基本調査」、総務省「全国家計構造調査」より作成。基礎的支出とは、食料、住居、水道光熱費、医療サービス。単身勤労世帯の1か月あたり支出平均を12倍したものの、破線は東京都と同程度の給与、基礎的支出の比率を示す。各地域の給与水準/基礎的支出の比率について、東京都の比率を基準とする2倍を求め、これが5%水準で有意に東京都より高いのは20団体。

地方の輸出力、イノベーション力、無形資産価値の強化による雇用創出等①

- DX・商社機能により、世界の需要ニーズにこたえられる輸出競争力を強化するとともに、中小企業を再生。
- 一次産業の高度化、輸出産業化を推進。

図5 中小企業の輸出

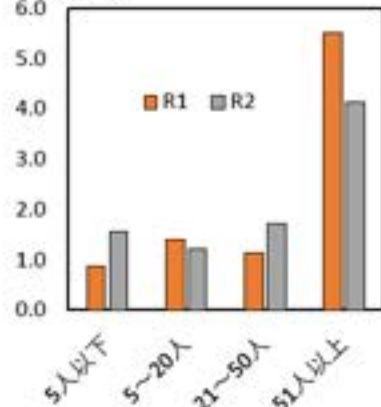
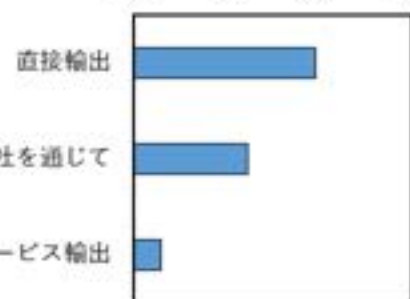
～中小企業の3%程度が輸出実施。直接輸出額は8～9兆円規模～

(1) 中小企業の輸出手段(令和2年)

(2) 直接輸出額(規模別)

企業割合(個人事業除く)
0.0 1.0 2.0 3.0 (%)

(兆円)



(備考) 中小企業庁「中小企業実態調査」より作成。
日本の輸出額は令和元年76.9兆円、令和2年68.3兆円
(財務省「貿易統計」)。

図7 就農者の年齢構成、新規就農者と生産性

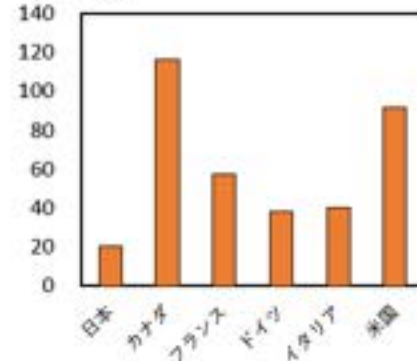
～日本の就農者の年齢は高く、一人当たり生産性は低い状況。～

(1) 新規就農者の年齢分布

(2) 一人当たり生産性



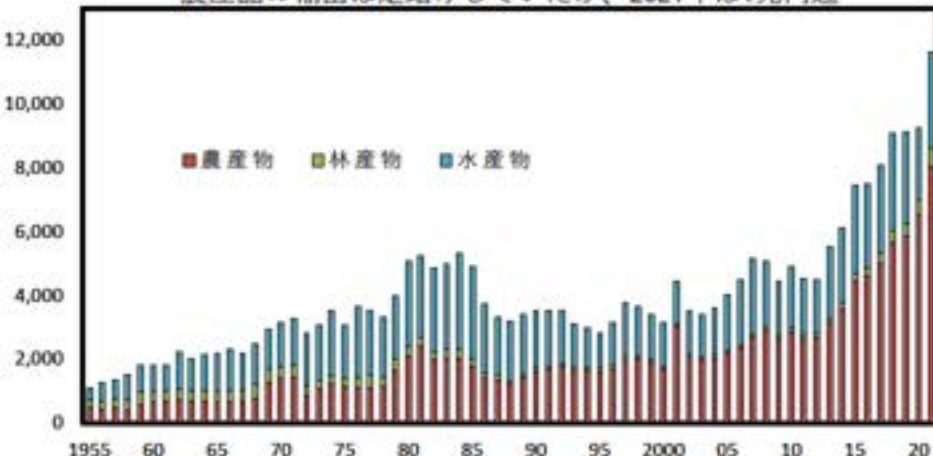
(千ドル)



(備考) 農林水産省「新規就農者調査」(令和2年)、FAOstatより作成。各国とも2019年データ。

図6 農林水産品輸出額

～農産品の輸出は足踏みしていたが、2021年は1兆円超～



(備考) 農林水産省「農林水産物輸出実態年次報告」、「2021年の農林水産物・食品の輸出実態」より作成。

図8 法人組織別農業経営体の割合

～農業では法人経営は、経営体全体の3%程度にしか満たない～

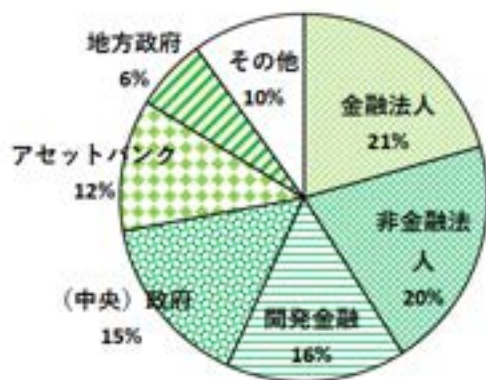


(備考) 農林水産省「2020年農業センサス」より作成。

地方の輸出力、イノベーション力、無形資産価値の強化による雇用創出等②

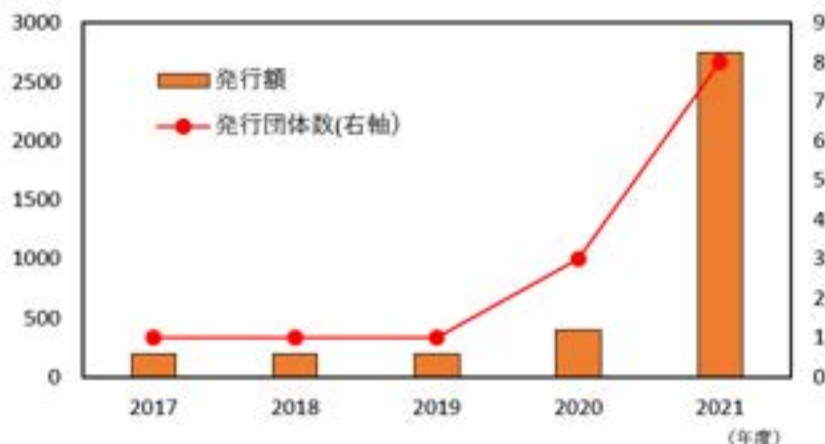
- 脱炭素に向けて、地方での雇用創出・投資拡大が期待される。
- コロナ禍で進んだデータ利用も生かし、文化自然の付加価値を引き出し、観光振興を推進。

図9 世界のグリーン債の発行主体
～2020年までの累積発行額は1兆ドル～



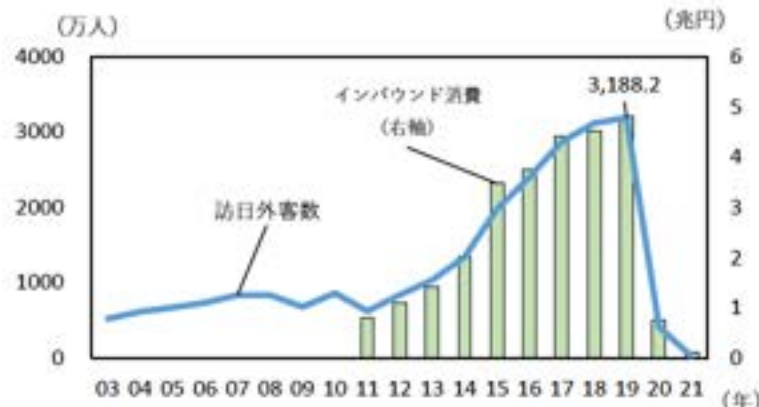
(備考) Climate Bonds Initiative(2021), Sustainable Debt Global State of the Market 2020, (2020) "Goal of reaching \$trillions in annual global issuance remains" より作成。

図10 地方のグリーン債等の発行状況
～2021年にグリーン債等を発行する地方公共団体は増加～
(億円) (団体数)



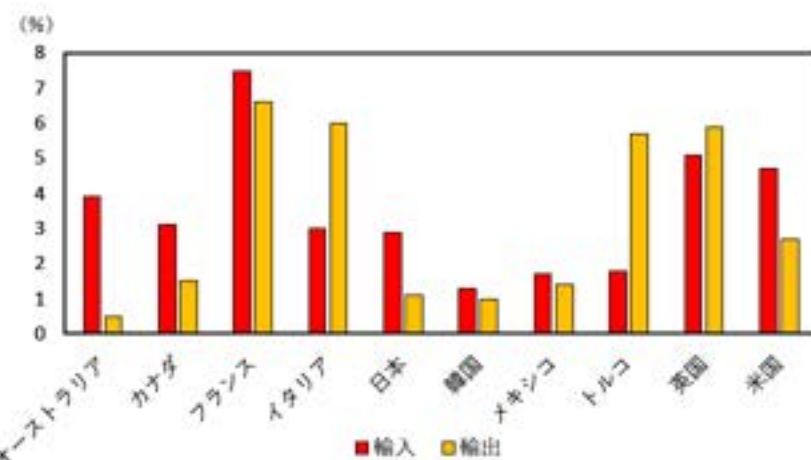
(備考) 地方債協会「地方債発行実績(市場公募)」及び各地方公共団体ウェブサイトより作成。グリーンボンドと銘するもの以外に、グリーン投資を含むサステナビリティボンドも含む。なお、2021年度の東京都の個人向け地方債、神戸市市債は、一部が外資発行のため、当時のレートより、それぞれ100億円相当に換算。市場公募地方債(2021年度7.2兆円)に占める割合は4%程度。

図11 訪日外客数の推移と観光需要
～コロナ禍で訪日外客数は急減。コロナ禍前のインバウンド消費は5兆円～



(備考) 観光庁「訪日外国人消費動向調査」、日本政府観光局「訪日外客統計」より作成。インバウンド消費は2011年から年次(暦年)集計。

図12 文化芸術輸出入額が輸出・輸入額全体に占める割合
～日本は輸入に占める割合の方が輸出に占める割合より高い～



(備考) OECD(2021) Economic and social impact of cultural and creative sectorsより作成。輸出入のどちらの割合も掲載がある国のみ。文化芸術には、芸術品のほか、意匠・デザインや映画や書籍などのコンテンツが含まれる。

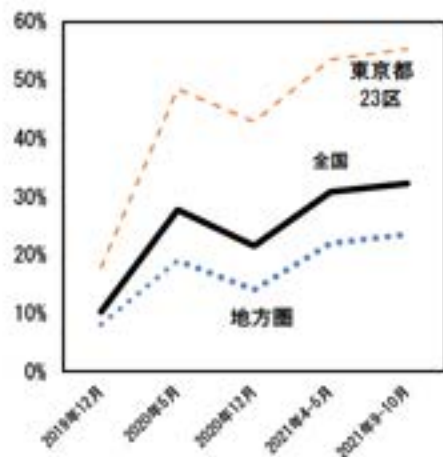
関係人口の拡大・多様化

- 兼業・副業の就労機会拡大に加えて、オンラインでの交流を含め、関係人口を拡大していく必要。
- 関係人口の拡大に伴い、公共サービスの提供のための財源確保と、利便性の高い公共交通や住居の確保が必要。

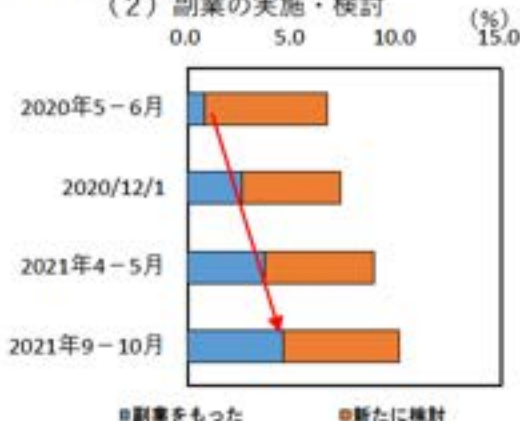
図13 テレワークの普及と副業意向

～テレワークは東京区部で普及、副業を持つ者が拡大～

(1) テレワークの普及率



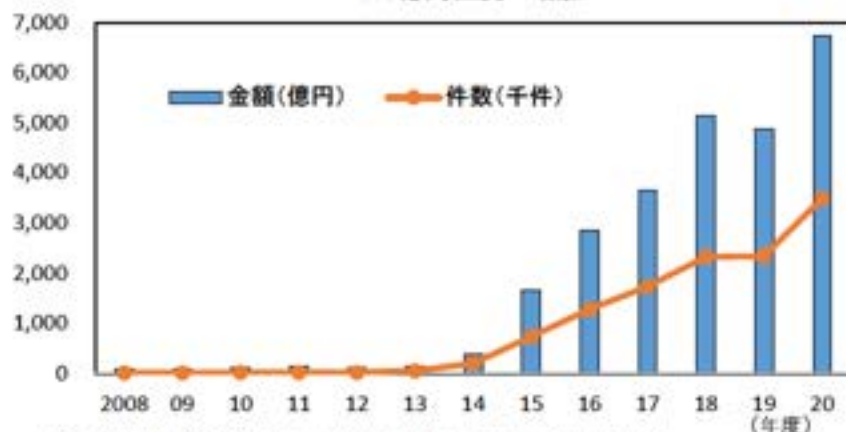
(2) 副業の実施・検討



(備考) 内閣府「新型コロナウイルス感染症の影響下における人々の生活意識・行動の変化に関する調査」より作成。

図15 ふるさと納税実績

～7000億円程度に増加～

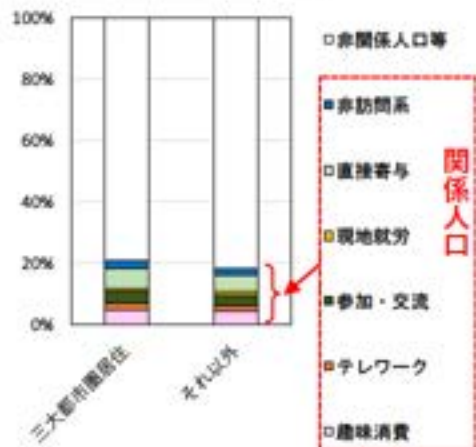


(備考) 総務省「令和3年度ふるさと納税に関する現況調査結果」より作成。

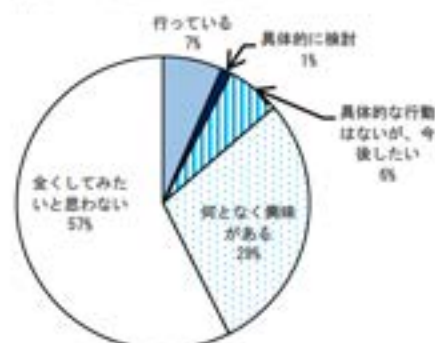
図14 関係人口の動向と移住希望

～関係人口は人口全体の2割程度、二地域居住実施・意向者は4割強存在～

(1) 関係人口比率



(2) 二地域居住意向



(備考) 国土交通省国土政策局「関係人口の実態把握」(令和3年3月17日)、不動産流通経営協会「複数拠点生活に関する基礎調査」(2020年7月)地方の機能確保に向けた関係人口との連携参考資料より作成。非関係人口等には、地籍者等を含む。

図16 空き家数と利活用

～空家数は増加しており、利活用が必要～



(備考) 総務省「住宅・土地統計調査」より作成。

地方行財政改革

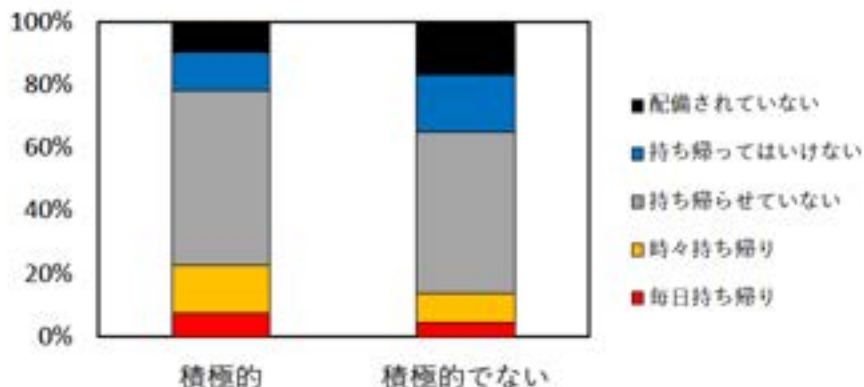
- DXを大胆に進め、効率的かつ効果的に公的サービスを提供するため、業務の効率化や広域化を進める必要。
- コロナ対応の事業について成果・課題を検証、早期に地方財政の歳出構造を平時に戻していくべき。

図17 地方公共団体の事務の共同処理制度の運用状況
～事務の執行段階が主な内容～

共同処理制度	件数	内容
事務の委託	6752	住民票の写し等の交付(1368),公平委員会(1166),競艇(861),下水道(293)等
一部事務組合	1409	ごみ処理(389),し尿処理(312),救急(267),消防(267),火葬場(218),PFI(再掲17)等
機関等の共同設置	450	介護区分認定審査(127),公平委員会(110)等
連携協約	403	連携中核都市圏の形成に係る協約(309)等
協議会	211	消防(48),救急(26),広域行政計画等(23)等
広域連合	116	後期高齢者医療(52),介護区分認定審査(45),障がい者区分認定審査(30)等
事務の代行執行	3	上水道(1),簡易水道(1),公害防止(1)

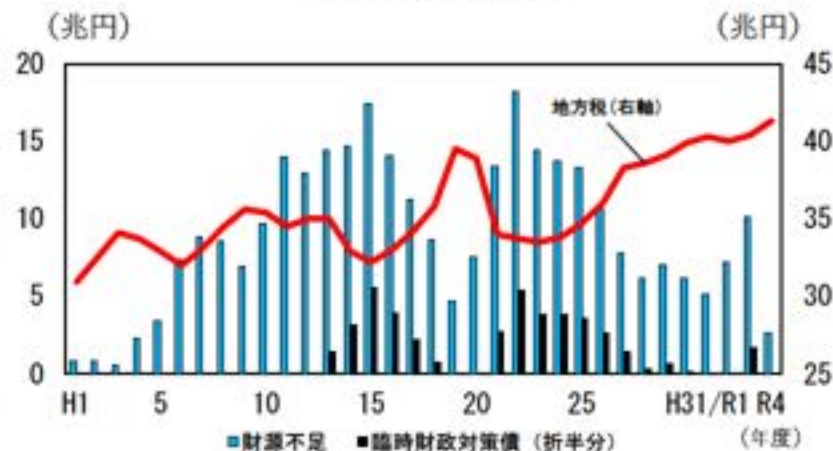
(備考) 総務省「地方公共団体の事務の共同処理制度の概要と運用状況」(令和3年7月現在)、PFIについては、各地方公共団体ウェブサイト掲載情報より作成。

図18 一人一台端末の導入状況と家庭への持ち帰り状況
～教育委員会が「休校中のICT利用に積極的であるか否か」が大きく影響～



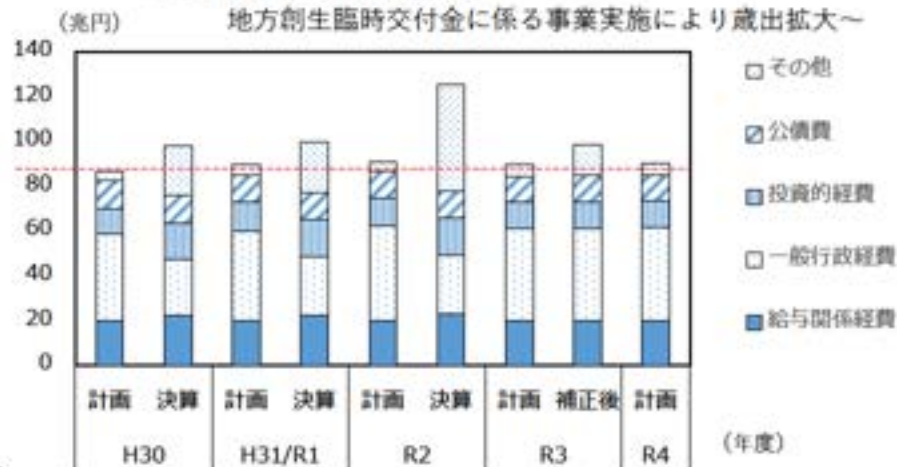
(備考) EBPMアドバイザーボード会議(令和4年4月11日)資料6より作成。「臨時休校期間中の家庭学習におけるICT活用について、学校側が課題とするうち、ICT活用に対して教育委員会が積極的ではなかった」かどうかと、実際の学校での配備及び持ち帰り状況。

図19 地方税と財源不足、臨時財政対策債の推移
～税収見込みは改善～



(備考) 総務省「地方財政計画」より作成。臨時財政対策債は計画ベース。

図20 地方財政歳出構造(計画・決算)
～コロナ禍(令和2年度)は地方創生臨時交付金に係る事業実施により歳出拡大～



(備考) 総務省「地方財政計画」、「地方公共団体普通会計決算」より作成。